IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych (nr 21)**

z dnia 13 maja 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych (nr 21)

13 maja 2021 r.

Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych, obradująca pod przewodnictwem posła **Kazimierza Smolińskiego (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu, w trybie art. 17 ust. 1 pkt 2 regulaminu Sejmu, wniosku oskarżyciela prywatnego Fabiana Pawlaka, reprezentowanego przez adwokata Szymona Psonkę o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła Borysa Budki;

– rozpatrzenie propozycji tematów kontroli do planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2022 r.

W posiedzeniu udział wziął **Krzysztof Dąbrowski** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Szymańska** i **Robert Suszko** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Tomasz Czech** i **Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego, **Piotr Chybalski** – ekspert z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Kazimierz Smoliński (PiS):

Dzień dobry państwu, otwieram posiedzenie Komisji. Informuję państwa, że zostało ono zwołane przez panią marszałek Sejmu na podstawie art. 198j ust. 2 regulaminu Sejmu i będzie prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

Witam posłów członków Komisji i zaproszonych gości. Proszę państwa o logowanie się do systemu w celu sprawdzenia kworum. Państwa posłów obecnych na sali proszę o zalogowanie się za pomocą legitymacji, a państwa uczestniczących w obradach zdalnie – za pomocą systemu do zdalnego logowania. Przystępujemy do sprawdzenia kworum. Proszę członków Komisji o oddanie dowolnego głosu w celu sprawdzenia kworum. Dziękuję bardzo. Informuję, że w posiedzeniu bierze udział 13 osób, mamy więc wymagane kworum.

Porządek dzienny posiedzenia został państwu dostarczony. Pierwszy punkt porządku dziennego dotyczy zaopiniowania dla marszałka Sejmu wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła Borysa Budki. Może na początku poproszę o zabranie głosu Biuro Legislacyjne. Proszę przedstawiciela biura o krótką opinię na ten temat.

Legislator Piotr Podczaski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w trybie art. 17 regulaminu Sejmu został do państwa skierowany wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności, jak się wydaje, w zasadzie cywilnej – czemu ja tak mówię, to jeszcze powiem za chwilę – pana posła Borysa Budki. Chciałbym podkreślić, że mamy skierowanie o wyrażenie opinii w trybie art. 17, nie zaś rozpatrzenie wniosku. Chodzi tylko o wyrażenie opinii w sprawie pewnych wątpliwości dotyczących tego wniosku.

Jeśli chodzi o te wątpliwości, to chciałem przedstawić wątpliwości, które my mamy. Chciałem wskazać na pewne elementy wniosku, które powodują, że jest on w naszej ocenie wadliwy. Pierwsze dwa elementy to dosyć proste elementy, natomiast wniosek jest tutaj mocno nieprecyzyjny. Dlaczego? Dlatego, że po pierwsze brak jest dokładnego

określenia żądania wnioskodawcy. Wniosek jest sformułowany w taki sposób, że wnioskodawca wnioskuje o wyrażenie przez Sejm zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła Borysa Budki, mimo że później pisze, że w związku z tym będzie składał pozew o naruszenie dóbr osobistych do Sądu Okręgowego w Gliwicach I Wydział Cywilny. Z tego opisu nie wiadomo, czy wnioskodawca chce pociągnąć pana posła do odpowiedzialności karnej, czy cywilnej. Wszystko wskazywałoby na to, że cywilnej, ale jest to jednak pewna wada wniosku, która powinna być wyjaśniona.

Druga rzecz. Wniosek nie został złożony po wniesieniu sprawy do sądu, a taki wymóg wynika z art. 7b ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Wnioskodawca pisze wprost, że będzie dopiero składał pozew o naruszenie dóbr osobistych do Sądu Okręgowego w Gliwicach, ale z ustawy wyraźnie wynika wymóg skierowania wniosku już po złożeniu takiego pozwu.

I trzecia kwestia, trochę bardziej skomplikowana, dotyczy tego, że wnioskodawca ocenia, że popełniając zarzucany czyn, poseł działał w ramach wykonywania mandatu poselskiego, a więc w ramach tzw. immunitetu materialnego. Problem jest natomiast następujący – rozpatrywaliśmy już wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej pana posła Borysa Budki tego samego wnioskodawcy i o ten sam czyn. Tylko chodziło wtedy o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. W tamtym wniosku wnioskodawca stwierdził wyraźnie, że jest to art. 7 ustawy, czyli że jest to immunitet formalny, czyli że poseł nie działał w ramach wykonywania mandatu. Tamta sprawa się zakończyła. Pan poseł Budka wyraził zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności, a sąd I instancji umorzył postępowanie. Z tego co wiemy, to w II instancji także powtórzono ten wyrok.

Problem jest zatem następujący: czy można uznać, że – tak jak twierdzi wnioskodawca – pan poseł Budka działał w ramach wykonywania mandatu poselskiego? Będzie to sprzeczne z poprzednią sprawą karną, w której uznaliśmy, jak również uznał wnioskodawca, w pierwszym wniosku, że nie działał. Czy też należałoby odesłać wnioskodawcy wniosek z tym właśnie wskazaniem, że w naszej ocenie należy uznać, że nie jest to wykonywanie mandatu poselskiego. Czym to skutkuje? Jeżeli uznamy, że było to działanie nie w ramach wykonywania mandatu poselskiego.... A ponieważ mamy do czynienia z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności cywilnej, to w takiej sprawie wnioskodawca może działać sam, bez potrzeby uzyskania zgody Sejmu. Immunitet nie chroni bowiem posła przed odpowiedzialnością cywilną, w sytuacji kiedy nie działa w ramach wykonywania mandatu poselskiego.

Tak pokrótce wyglądają nasze uwagi. Są jeszcze inne rzeczy, które może wyrazi kolega z Biura Analiz Sejmowych, dlatego że jest to kolejna pewnego rodzaju komplikacja tego całego…

Przewodniczący poseł Kazimierz Smoliński (PiS):

Bardzo dziękuję, panie mecenasie. W takim razie poproszę pana Piotra Chybalskiego, właśnie z Biura Analiz Sejmowych, o krótkie uzupełnienie tej opinii, którą przed chwilą przedstawił pan mecenas.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Piotr Chybalski:

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, ja chciałem przede wszystkim podkreślić, że stanowisko wyrażone przez kolegę z Biura Legislacyjnego jest również naszym stanowiskiem, tzn. że mamy wspólne, że tak powiem, wątpliwości odnośnie do tej sytuacji.

Wniosek, który został państwu przekazany do opiniowania, z jednej strony jest prosty do zaopiniowania. Jak się wydaje, w sposób oczywisty jest bowiem wadliwy formalnie. Z drugiej strony jest on jednak precedensowy, ponieważ ta wadliwość zachodzi w takim stopniu, że wywołuje pewne wątpliwości proceduralne, jak dalej postępować.

Otóż przede wszystkim czyn jest popełniony albo w związku z wykonywaniem mandatu, albo nie. Ten sam czyn nie może być kwalifikowany raz tak, a raz inaczej. Więc w tym sensie właściwie nie ma tutaj… Ten wniosek jest precedensowy i nietypowy, tak? Tak jak kolega zauważył, rzeczywiście wnioskodawca w poprzednim postępowaniu uznał, że czyn był popełniony poza sferą wykonywania mandatu. Zgodziła się z tym pani marszałek, uznając formalność takiego wniosku. I wreszcie, pan przewodniczący Budka

zrzekł się immunitetu, tak że jakby wszystkie strony zaangażowane w to postępowanie uznały, że czyn był popełniony poza sferą wykonywania mandatu. Kwalifikowanie teraz tego samego czynu inaczej jest z pewnością niedopuszczalne.

Natomiast problem proceduralny, który dostrzegliśmy, jest związany z obecnym stanem przepisów ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Pięć lat temu wprowadzono przepisy, które doprecyzowują zakres kontroli formalnej wniosków immunitetowych, wykonywanej przez marszałka Sejmu. Powstaje zatem pytanie, czy zakres tej kontroli jest na tyle pojemny, że obejmuje takie sytuacje jak ta? Takie zupełnie precedensowe i nietypowe.

Nasze obawy wynikają też z tego, że w ostatnich latach sądy administracyjne w kilku orzeczeniach zaczęły dostrzegać swoją kognicję w sprawach immunitetowych, tzn. dostrzegać możliwość analizowania dopuszczalności czy zasadności działań marszałka Sejmu w sprawie kontroli wniosków immunitetowych. Tak więc jakby przy okazji tego problemu, który jest prosty, patrząc na to od strony… Ten wniosek jest na pewno wadliwy formalnie, ale czy nie należałoby się przy okazji zastanowić, czy obecny stan przepisów proceduralnych ustawy nie wymaga jakichś zmian?

Można się zastanowić, czy nie należałoby nałożyć na wnioskodawcę takiego obowiązku, żeby oprócz dokładnego określenia czynu, z którym związane jest postępowanie immunitetowe, wnioskodawca miał również obowiązek ustosunkowania się do tego, o który immunitet mu chodzi. To czasami jest albowiem wątpliwe i gros wniosków immunitetowych w ostatnich kadencjach jest, można to tak określić, na granicy. Wnioskodawcy nie zdają sobie sprawy, że na przykład pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej może być albo w trybie art. 105 ust. 2 Konstytucji RP, poza sferą wykonywania mandatu, albo w trybie art. 105 ust. 1, czyli w ramach wykonywania mandatu. Ma to o tyle istotne znaczenie, że w jednym przypadku poseł może się zrzec immunitetu, a w drugim nie. Jeżeliby więc doprecyzować przepisy, można powiedzieć, że czysto techniczne, to może byłoby to zasadne. To jest uwaga na marginesie tego wniosku.

Natomiast swoją wypowiedź podsumowuję tak, że w pełni się zgadzam ze stanowiskiem kolegów z Biura Legislacyjnego, iż w obecnym stanie ten wniosek jest z pewnością wadliwy formalnie. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Kazimierz Smoliński (PiS):

Dziękuję. Wypowiedź pana mecenasa rzeczywiście wykracza poza materie dzisiejszego wniosku, ale dziękuję za to, bo być może trzeba by się nad tym pochylić i zastanowić się, czy w świetle coraz bardziej ugruntowanego orzecznictwa wymagać zmiany regulaminu, czy nie. Na dzisiaj mogę... Przynajmniej moje zdanie jest takie, że wniosek rzeczywiście nie spełnia wymogów formalnych i powinien zostać zwrócony.

Czy ktoś z państwa posłów chciałby jeszcze w tej sprawie zabrać głos? Proszę bardzo, otwieram dyskusję. Pan przewodniczący Urbaniak.

Poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Gdzieś tam daleko, o czym panowie mecenasie nie mówili, tkwi problem posługiwania się tytułami, które są możliwe do posługiwania się wyłącznie po przejściu pewnych egzaminów, zdobyciu kwalifikacji itd. Mam takie wrażenie, że jaki jest przedmiot sprawy, taka forma zewnętrzna. Ten wniosek jest pełen błędów, nie wchodząc w meritum sprawy, gdzie trudno znaleźć zarzuty, które są w piśmie pana mecenasa. Powinny się one raczej odnosić do zapisów dziennikarskich, a nie do wypowiedzi pana posła Budki, tak że jedyny zysk z tego, że tracimy na tym tak dużo czasu, jest taki, iż jest to pewna inspiracja do doprecyzowania pewnych rzeczy.To jest do tego, jak postępować w przyszłości z takimi sprawami. Nie ma ani jednego elementu, żeby się w ogóle tą sprawą zajmować.

Przewodniczący poseł Kazimierz Smoliński (PiS):

Dziękuję bardzo. Przypomnę państwu, że 24 lipca 2020 r. wydaliśmy opinię, że ówczesne oświadczenie pana posła Borysa Budki z 18 lipca 2020 r. o zrzeczeniu się immunitetu spełnia warunki formalnej poprawności. Tak jak pan mecenas mówił, to postępowanie się toczy czy też toczyło się. Natomiast tutaj mamy kolejny wniosek podpisany przez

innego pełnomocnika o pociągnięcie do odpowiedzialności i pani marszałek zwróciła się o przedstawienie opinii w tym zakresie.

Jeżeli nie ma więcej uwag i pozwolilibyście państwo, to zaproponowałbym następującą treść opinii: „Zdaniem Komisji wniosek nie spełnia wymogów formalnych przewidzianych w ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora i powinien zostać odesłany wnioskodawcy z następujących powodów: 1) wniosek nie został złożony po wniesieniu sprawy do sądu, a tym samym nie został spełniony wymóg wynikający z art. 7b ust. 2 w związku z ust. 7 tej ustawy; 2) we wniosku brak dokładnego określenia żądania wnioskodawcy – raz pisze on o odpowiedzialności karnej, a raz o odpowiedzialności cywilnej" – to jest oczywiście wyraźna dwuznaczność. I dalej: „3) w ocenie Komisji uzasadnioną wątpliwość budzi, czy można przyjąć zaproponowaną przez wnioskodawcę ocenę, że czyn został popełniony w ramach mandatu poselskiego, w szczególności że w poprzednim wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła Borysa Budki, dotyczącym tego samego czynu, wnioskodawca wnioskował odmiennie, przy założeniu, że czyn nie wchodzi w zakres sprawowania mandatu poselskiego. W ocenie Komisji postępowanie w sprawie odpowiedzialności cywilnej posła Borysa Budki może toczyć się na zasadach ogólnych bez potrzeby uzyskiwania zgody Sejmu".

Czy są jakieś zastrzeżenia do tej opinii? Nie ma. Przechodzimy do głosowania. Kto z państwa posłów jest za przyjęciem tej opinii, którą przed chwilą przedstawiłem? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo, zamykam głosowanie. Proszę o podanie wyników.

Informuję, że głosowało 15 posłów. Za przyjęciem opinii było 15, nikt nie głosował przeciw ani nikt się nie wstrzymał. Stwierdzam, że Komisja przyjęła zaproponowaną opinię.

Przechodzimy do drugiego punktu porządku dziennego. Czy państwo posłowie zgłaszają jakieś wnioski do tematów kontroli Najwyższej Izby Kontroli na przyszły rok? Nie słyszę.

Stwierdzam, że na tym wyczerpaliśmy porządek obrad. Zamykam posiedzenie. Dziękuję państwu za udział. Dziękuję także państwu prawnikom i pracownikom biur. Do widzenia.